

На правах рукописи

**Галушко
Дмитрий Вячеславович**

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И
ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ (ОПЫТ ИРЛАНДИИ)**

**Специальность 12.00.10 – Международное право. Европейское
право**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань-2006

Работа выполнена на кафедре международного и европейского права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Воронежский государственный университет».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Бирюков Павел Николаевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Капустин Анатолий Яковлевич

кандидат юридических наук, доцент
Клёмин Андрей Владимирович

Ведущая организация: Уральская государственная
юридическая академия

Защита состоится 15 декабря 2006 года в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д.212.081.13 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора юридических наук при ГОУ ВПО «Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, юридический факультет, ауд. 324.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н. И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан _____ ноября 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д.212.081.13
кандидат юридических наук, доцент

 А. Р. Каюмова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Актуальность диссертационного исследования. В настоящее время Ирландия занимает одно из ведущих мест в ЕС. За годы своего членства в Европейских Сообществах Ирландия превратилась в страну с одними из самых высоких экономических показателей. Среднегодовой доход гражданина Ирландии составляет около 34 тыс. евро, что является вторым (после Люксембурга) показателем в ЕС. Рост ВВП Ирландии в течение последних пяти лет составил в среднем 7,2 % в год (в среднем по ЕС эта цифра - 1,9 %). Ирландия является мировым центром наукоёмкого производства (около 80% программного обеспечения в ЕС производится в Ирландии). Ирландия является важным торгово-экономическим партнёром России. В 2005 году товарооборот между Российской Федерацией и Ирландией достиг 996,7 млн. долларов США. С 1977 года ежегодно проводятся сессии Смешанной комиссии по экономическому, промышленному и научно-техническому сотрудничеству. (В 1993 году Комиссия была преобразована в Российско-Ирландский комитет по развитию делового сотрудничества.) Ирландия постепенно становится в один ряд с «традиционными» для Российской Федерации партнерами в ЕС – ФРГ, Францией, Финляндией. За бурное развитие экономики Ирландия получила название «кельтского тигра».

Успехи Ирландии во многом были обусловлены ее вхождением в Европейские Сообщества. В настоящее время Ирландия обладает репутацией одного из самых деятельных государств ЕС. Начиная с 1973 года, представители Ирландии принимали самое активное участие во всех этапах развития ЕС. Ими, в частности, была разработана основа Единого Европейского Акта. В 2004 году в период председательства Ирландии в Совете происходит присоединение к Евросоюзу десяти новых государств-членов, а также подписание «Договора, учреждающего Конституцию для Европы». Правительство Ирландии всегда проявляло большое стремление к европейской идентичности, при сохранении национальной самобытности страны.

В настоящее время Ирландия являет собой пример для новых членов ЕС. Опыт Ирландии доказывает, что, даже будучи небольшим государством, можно играть важную роль в процессе европейской интеграции. Деятельность Ирландии имеет чрезвычайную ценность и для первоначальных государств-членов Союза. В Ирландии созданы уникальные механизмы взаимодействия с институтами ЕС; функционирует уникальный механизм парламентского контроля над европейскими вопросами; отработан особый способ внутригосударственной имплементации европейских актов. В 2001 году в Ирландии учреждён «Национальный форум по Европе» - государственно-общественный институт, аналогов которому нет ни в одном другом государстве Союза. Форум, во многом, обеспечил успешную ратификацию в стране Ниццкого договора после первого отрицательного результата на референдуме. (Опыт функционирования этого органа представляет интерес для Франции и Нидерландов, где, как известно, ратификация Евроконституции провалилась).

Интеграция ирландского права в коммунитарное отмечена чёткой «проевропейской» направленностью. Как образно замечают ирландские ученые Дж. Коукли, М. Галлахер, право ЕС представляет собой «внешнюю конституцию» для права Ирландии. Хотя в основу ирландской правовой системы и положена британская модель, в процессе её адаптации к требованиям, вытекающим из членства в ЕС, выявилось множество особенностей, характерных только для данного государства. В 1972 году Конституция была дополнена специальной нормой, предусматривающей верховенство и прямое действие европейского права на территории страны. На основе статьи 29.4.3 Конституции Ирландии Парламентом страны был принят «Акт о Европейских Сообществах», который возложил основную работу по имплементации коммунитарного права на Департаменты правительства (министерства). В соответствии с указанными документами реализация в Ирландии норм вторичного европейского права осуществлялась (и продолжает осуществляться), главным образом, посредством постановлений (regulations) министров. Данный способ имплементации актов

международных организаций может быть интересен и для России (особенно в свете её вступления в ВТО).

Членство Ирландии в Сообществах оказало беспрецедентное влияние не только на функционирование, но и на систему органов власти. Практически на всех уровнях государственной власти Ирландии были созданы специализированные органы по обеспечению реализации европейского права. С учетом «европейских» требований была перестроена и работа ирландских судов.

При указанных обстоятельствах исследование проблем взаимодействия ЕС и Ирландии приобретает особую актуальность.

Степень научной разработки проблемы. Характеризуя степень разработанности проблематики, заметим, что российская и зарубежная науки по-разному подходят к изучению взаимоотношений Ирландии и ЕС. При этом зарубежный «пласт» во много раз превосходит российский как по объёму, так и по качеству исследований.

В России проблемы «ЕС-Ирландия» рассматриваются в рамках нескольких наук.

В науке международного права освещаются вопросы, прежде всего, общетеоретического характера (соотношение международного и внутригосударственного права, Европейский Союз и европейское право в целом, взаимодействия правопорядков международных организаций и государств-участников, внутригосударственная имплементация норм международного и европейского права и т.п.).

Представители европейского права подробно исследуют различные аспекты функционирования Сообществ и Союза (А. Я Капустин, С. Ю. Кашкин), институтов ЕС (М. В. Стрежнева, М. Л. Энтин), отраслей европейского права (Ю. М. Юмашев, Е. А. Дубовицкая) и т. д. Достаточно подробно изучена правовая система Европейского Союза в целом, его институты и нормы. Существуют работы, посвящённые специальным и отраслевым вопросам европейско-правовой и интеграционной тематики в целом. Вместе с тем, повышение интереса к вопросам евроинтеграции не привело к такому же росту числа монографических исследований в области взаимодействия европейского и национального права стран-

участниц. Только в работах А. В. Клёмина (Европейский Союз и государства-участники: взаимодействие правовых порядков (практика ФРГ). – Казань, 1996; Европейское право и Германия: баланс национального и наднационального. - Казань, 2004) подробно изучается взаимодействие правовых систем Европейского Союза и одного из государств-членов. Можно также отметить статью С. Г. Корнеева, касающуюся основ имплементации европейского права в Великобритании (Взаимодействие права Европейских Сообществ и национальное законодательство Великобритании. Основные вопросы. // Журнал международного частного права. - 1994. - № 3). В диссертации А. Л. Лучинина (Особенности механизма имплементации европейского права: автореф. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2006) подробно исследуется процесс имплементации европейского права в государствах-членах ЕС. Однако работы, посвящённые Ирландии и её членству в ЕС, в отечественной науке до сих пор исчисляются единицами.

В общей теории исследуются категории «правовая система» и «правовая семья». Однако правовая система Ирландии остается «белым пятном» в отечественной юриспруденции. Лишь справочник «Правовые системы мира» под редакцией Ф. М. Решетникова содержит краткие сведения об ирландском праве. (Вместе с тем указанных в нем данных для получения целостной картины о внутригосударственном праве Ирландии и роли европейского права недостаточно.)

В исторической науке подробно описываются различные аспекты становления государственности в Ирландии, её борьбы за независимость, связь с Великобританией, вопросы, связанные с Северной Ирландией. Однако взаимоотношения Ирландии с Европейскими Сообществами до сих пор не привлекли должного внимания отечественных учёных.

В политологии проведены достаточно подробные исследования хода процесса европейской интеграции, развития и функционирования ЕС и другие политические аспекты, связанные с единой Европой. В единичных работах, посвященных Ирландии, рассматриваются отдельные аспекты внутренних политических процессов,

а также роль страны на международной арене, которые зачастую не соответствуют реалиям членства Ирландии в ЕС.

Вместе с тем, тема взаимоотношений и связей ЕС и Ирландии в отечественных исследованиях практически не освещена. Таким образом, в российской науке отсутствует исследование проблем взаимодействия и взаимовлияния институтов и права Ирландии и ЕС.

Работы зарубежных авторов в массе своей посвящены общим вопросам функционирования ЕС: внимания «ирландским» проблемам в них практически не уделяется. В науке Ирландии дискутируются вопросы юридического обеспечения вхождения Ирландии в ЕС, институционального механизма имплементации европейского права, перспектив развития ирландской правовой системы в контексте членства страны в ЕС.

В свете изложенного, становится очевидным, что юридическая наука (отечественная и зарубежная) должна обратиться к системной разработке проблем взаимодействия Европейского Союза и Ирландии. Решение этих концептуальных вопросов будет способствовать повышению эффективности реализации норм международного и европейского права, улучшению осведомлённости российских государственных органов, должностных лиц, предприятий и отдельных граждан о национальной правовой системе Ирландии, а также об основах имплементации в Ирландии норм европейского права. Указанные обстоятельства будут способствовать облегчению связей Российской Федерации и Ирландии.

Целью данной работы является комплексное исследование процесса взаимодействия правовых порядков Европейских Сообществ / Союза и Ирландии, влияние европейского права на структуру государственных органов и правовую систему Ирландии, участия Ирландии в деятельности институтов ЕС.

Необходимым условием для достижения поставленной цели явилось последовательное решение следующих **задач**:

1. изучение Европейских Сообществ накануне первого расширения их состава;

2. характеристика государственного устройства и правовой системы Ирландии на момент ее вхождения в Европейские Сообщества;

3. исследование правового оформления членства Ирландии в Сообществах и последствий вступления страны в ЕС;

4. анализ влияния правовой системы ЕС на право Ирландии;

5. рассмотрение механизма имплементации правовых предписаний институтов ЕС в Ирландии;

6. обзор имплементационной деятельности Ирландии в отношении некоторых актов институтов ЕС;

7. изучение влияния членства страны в Европейских Сообществах / Союзе на систему органов государственной власти Ирландии;

8. выявление характера и механизмов взаимоотношений органов власти Ирландии и институтов ЕС.

Объектом диссертационного исследования являются отношения, связанные с членством Ирландской Республики в Европейских Сообществах / Союзе, имплементации в Ирландии норм европейского права, деятельность Ирландии и ее представителей в институтах ЕС.

Предмет диссертационного исследования. В качестве предмета исследования выступает процесс взаимодействия права ЕС и национального правового порядка Ирландии, влияние европейского права на развитие ирландского законодательства, адаптация органов государственной власти Ирландии и национальной правовой системы к правилам ЕС.

Методологической основой исследования является диалектический метод научного познания, в рамках которого применялись различные частные методы, в том числе системно-структурный подход, моделирование, анализ, синтез, статистический анализ, сравнение, восхождение от конкретного к абстрактному и от абстрактного к конкретному. В ходе исследования использовались также методы, характерные для юриспруденции: сравнительно-правовой (компаративистский) метод, формально-юридический, толкование права, проблемно-теоретический, сис-

темно-структурный, историко-правовой, формально-логический, конкретно-социологический методы и другие методы, применение которых позволяет исследовать современные проблемы международного права, ирландского права, общей теории права.

Теоретическую основу исследования составляют исследования:

в области международного и европейского права (К. А. Беляшев, П. Н. Бирюков, М. М. Бирюков, В. Г. Буткевич, А. С. Гаввердовский, В. В. Гаврилов, Г. В. Игнатенко, А. Я. Капустин, С. Ю. Кашкин, А. В. Клёмин, Ю. М. Колосов, И. И. Лукашук, С. Ю. Марочкин, Р. А. Мюллерсон, Б. Н. Топорнин, О. И. Тиунов, Г. И. Тункин, С. В. Черниченко, Л. М. Энтин, Ю. М. Юмашев и др.);

теории права (Н. И. Матузов, А. В. Малько, Ю. А. Тихомиров, Ф. М. Решетников, В. В. Лазарев, В. К. Бабаев, В. М. Корельский, В. Д. Перевалов и др.);

истории - зарубежной и международных отношений (А. Н. Байкова, П. Керженцев, А. Д. Колпаков, А. В. Мирошников, Я. Ю. Новиков, Е. Ю. Полякова и др.);

политической науки (В. А. Артёмов, В. Г. Барановский, В. Г. Головин, А. В. Дидусенко, В. Е. Морозов, М. Е. Орлова и др.).

Кроме того, автор опирался на работы зарубежных, прежде всего, ирландских учёных (Р. Бирн, Дж. Коукли, М. Галлахер, Дж. Хоган, П. Китинг, Д. Къёу, Б. Лаффан, Д. Дж. Мейхер, П. МакКатчеон, Б. МакМахон, Д. Морган, Р. О'Доннелл, Д. Скотт, Дж. Шо, Б. Тонра и др.).

Правовая основа исследования. Правовую основу исследования составили нормы европейского права, в том числе текст «Договора, учреждающего Конституцию для Европы», «Договор о вхождении Королевства Дании, Ирландии и Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии в Европейские Сообщества», «акты вторичного права ЕС», решения Суда ЕС. Использовались также Конституция Ирландии, законодательные акты парламента, акты «делегированного» законодательства, решения судов Ирландии.

Научная новизна исследования заключается в том, что впервые в отечественной науке предпринята попытка комплекс-

ного исследования процесса взаимодействия Европейского Союза и Ирландии как государства-члена, системного анализа международно-правовых и внутригосударственных последствий членства Ирландии в Европейских Сообществах/Союзе. Впервые в России проанализированы положения «Договора о вхождении Королевства Дании, Ирландии и Соединённого королевства Великобритании и Северной Ирландии в Европейские Сообщества» 1972 года, а также действия Ирландии по правовому обеспечению членства страны в ЕС.

Право Ирландии исследуется в свете членства страны в ЕС; дана подробная оценка «европейскому» влиянию на правовую систему страны. Новизна работы также заключается в изучении проблем, недостаточно исследованных либо вообще не исследуемых в литературе - имплементации в Ирландии «европейских» норм о борьбе с коррупцией, о социальной защите населения; механизмов контроля Парламентом Ирландии результатов имплементации коммунитарного права внутри страны и др.

Думается, что новизной также обладает подробное обоснование возможности имплементации актов институтов ЕС актами «делегированного» законодательства Ирландии; в изданных до сих пор работах имеются лишь отдельные высказывания на этот счет. Подробно исследуется роль судебных органов Ирландии в обеспечении членства страны в ЕС, в процессе имплементации европейского права, а также практики его применения.

В диссертации проанализирована роль, которую Ирландия играет в ЕС, дана характеристика деятельности представителей Ирландии в основных институтах Европейских Сообществ.

Автор также счел необходимым рассмотреть не только международно-правовые, но и политические, а также исторические аспекты процесса вступления Ирландии в ЕС, процедуры адаптации национальной правовой системы к членству в ЕС, а также того влияния, которое оно оказало на систему органов государственной власти страны.

Комплексный подход к указанным проблемам позволяет сделать выводы, имеющие важное значение для наук международного и европейского права, теории государства и права, конституционного

права и совершенствования внешнеполитической деятельности органов российского государства (МИД РФ, МЭРТ РФ, ФС РФ).

Предложенные автором новые решения и выводы теоретически аргументированы и основаны на анализе международных документов, законодательства, а также практики работы государственных органов Ирландии.

Существенная **новизна** работы, по мнению автора, определяется следующими основными **положениями, выносимыми на защиту**:

1. С момента внесения изменений в ст. 29.4.3 Конституции Ирландии европейское право стало частью правовой системы страны, обладая при этом верховенством и приоритетом перед национальным правом. Положения Конституции Ирландии были конкретизированы Актом о Европейских Сообществах 1972 года, который предписывал проведение имплементации актов институтов ЕС путём издания министрами постановлений. Конституция и данный Акт стали нормативной основой имплементации европейского права в Ирландии.

2. Охарактеризован юридический механизм имплементации европейского права в Ирландии, а также его реализация на практике. Для процесса имплементации актов институтов ЕС в Ирландии характерна некоторая противоречивость и мозаичность. Имплементация осуществляется, главным образом, посредством актов делегированного законодательства, которые, в некоторых случаях, вносят изменения в нормы «статутного права» Ирландии. Данный механизм был признан высшими судебными инстанциями страны соответствующим Конституции Ирландии.

3. Выявлена роль высших судебных инстанций в обеспечении участия Ирландии в процессе европейской интеграции.

А) Верховный суд Ирландии в решении по делу Кротти (Crotty) 1986 года сформулировал правило, которое определило многие политико-правовые процессы, касающиеся членства Ирландии в ЕС. Согласно этому решению, все последующие изменения учредительных договоров ЕС требуют внесения поправок в Конституцию, а, следовательно, – проведения референдумов.

Б) Верховный суд Ирландии в решении по делу Мигер (Meagher) 1994 года подтвердил конституционность механизма

имплементации европейского права посредством издания постановлений министрами, а также правомерности изменения такими нормативными актами законов Парламента.

4. Впервые в отечественной науке проведен системный анализ процесса имплементации вторичного европейского права в Ирландии. Выявлена специфика имплементации вторичного права актами Парламента, а также актами «делегированного» законодательства. Изучены особенности имплементации европейского права в различных сферах внутренних отношений Ирландии.

5. В процессе имплементации европейского права правовая система Ирландии, относящаяся изначально к системам общего права, коренным образом изменилась и «дрейфует» в сторону систем континентального права. Изданные в имплементационных целях нормативные акты во многих сферах практически вытеснили судебный прецедент как источник права Ирландии.

6. Выявлено влияние членства в ЕС на систему органов государственной власти Ирландии. Охарактеризован организационный аспект имплементации европейского права в правовой системе Ирландии. Механизмы парламентского контроля за действиями правительства в отношениях с международной организацией, созданные в Ирландии, могли бы оказаться полезными для использования в России, особенно в аспекте вступления в ВТО.

7. Ирландия показала себя одним из самых активных участников процесса европейской интеграции. Деятельность представителей Ирландии в институтах ЕС показала их весомый вклад в правотворческую деятельность в Союзе, умение преодолевать возникающие проблемы в функционировании Европейского Союза, находить компромисс между государствами-членами и создавать фундамент для дальнейшего развития организации.

Теоретическая значимость исследования. Теоретическое значение диссертации обусловлено комплексным анализом проблем взаимовлияния правовых систем Европейского Союза и Ирландии, изучением юридического и институционального механизмов имплементации в Ирландии норм европейского права. Обоснована концепция применения и имплементации права ЕС в Ирландии и исследованы проблемы, возникающие в правоприменительной практике страны.

Выводы и положения, сформулированные в работе, представляют собой решение задачи, имеющей существенное значение для международного и европейского права. Многие положения работы могут быть использованы органами МИД РФ, иных государственных и частных структур, «ориентированных» на Ирландию.

Основные положения исследования могут быть использованы в учебном процессе, в преподавании дисциплин «Международное право», «Европейское право», «Конституционное право зарубежных стран». Кроме того, полученные результаты могут быть применены в процессе подготовки учебных и учебно-методических материалов по указанным дисциплинам.

Практическая значимость исследования. Полученные по итогам исследования результаты могут применяться разработке международных документов Российской Федерации и нормативных актов (как на федеральном, так и на региональном уровнях).

Апробация исследования. Диссертация подготовлена на кафедре международного и европейского права Воронежского государственного университета.

Важнейшие положения диссертации, аргументы и выводы излагались на научно-практических конференциях (международных, республиканских, региональных). В их числе: «Дни российской науки в Университете Корка» (Ирландия, октябрь 2006 г.), XLIX заседание Российской ассоциации международного права (июнь 2006 г.), международная конференция «Дни ирландской науки в Воронежском государственном университете. Ирландия: прошлое и настоящее» (май 2006 г.), круглый стол «Проблемы конституционного процесса в ЕС» (октябрь 2006 г.), научно-практические конференции Воронежского госуниверситета (апрель 2005 г., апрель, октябрь 2006 г.).

Основные теоретические положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в работе, получили отражение в 8 научных публикациях общим объемом 4,9 п.л.

Структура исследования. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

Основное содержание работы

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, анализируется степень ее разработанности, формулируются цели, задачи и предмет исследования, излагаются основные положения, выносимые на защиту, характеризуются теоретико-методологическая основа и источники, аргументируются научная новизна и практическая значимость работы.

Первая глава «Вступление Ирландии в Европейские Сообщества: международно-правовые и внутригосударственные аспекты» состоит из трех параграфов.

В **первом параграфе** «Европейские Сообщества накануне своего первого расширения: политико-правовые аспекты» даётся общая характеристика истории становления Европейских Сообществ и развития процесса европейской интеграции.

Состояние Сообществ накануне их первого расширения представлено через последовательный анализ процесса их учреждения и развития, а также создание массива первичного европейского права 60-е гг. Делается вывод о формировании правовой системы Европейских Сообществ, состоящей из актов первичного и вторичного права.

Анализу подвергнута практика Суда ЕС, решения которого способствовали устойчивости европейского права. Суд ЕС сформулировал два основных принципа права Сообществ (принцип прямого действия и принцип верховенства права ЕС).

Второй параграф называется «Государственное устройство и правовая система Ирландии на момент вхождения страны в Европейские Сообщества».

Детальному анализу подвергается система органов государственной власти Ирландии, характеризуется порядок их образования и полномочия. Делается вывод о ведущей роли правительства в процессе имплементации европейского права в стране.

Право Ирландии исторически принадлежит к системам общего права. После завоевания Ирландии Англией «законы брегонов» были постепенно вытеснены и заменены английским общим правом и законодательством. С образованием в 1921-1922 гг. самостоятельного ирландского государства стала формироваться независимая правовая система, однако содержание право-

вых положений ирландского права мало чем отличалось от английского общего права.

На момент вхождения страны в Европейские Сообщества в правовой системе Ирландии существовали следующие источники права: судебный прецедент, нормативный акт, международно-правовые нормы.

Актом высшей юридической силы в стране является Конституция Ирландии, принятая в 1937 году. Законодательство страны состоит «статутного права» (актов Парламента страны) и актов делегированного законодательства (подзаконных актов). Актами делегированного законодательства Ирландии являются: приказ, постановление, правило, схема и подзаконный акт. В соответствии с Актом о Европейских Сообществах 1972 года постановлениям принадлежит важнейшая роль в процессе имплементации европейского права в Ирландии.

Судебный прецедент издавна являлся основным источником права в Ирландии. В настоящий момент сфера действия прецедентного права в Ирландии по-прежнему остаётся весьма значительной; однако она постепенно сокращается вследствие тенденции кодификационной деятельности в различных отраслях права путём принятия нормативно-правовых актов и вытеснением прецедента как источника права.

В отношении международного права законодательство Ирландии исходит из дуалистической концепции соотношения. Международные договоры, могут действовать во внутренних отношениях, многие из них инкорпорируются посредством издания актов парламента.

С момента вступления Ирландии в Европейские Сообщества, европейское право стало частью национальной правовой системы и ещё одним источником права Ирландии. Принципы верховенства и прямого действия серьёзнейшим образом влияют на развитие правовой системы страны. Акты институтов ЕС регулируют всё более широкие сферы отношений. Высокая нормотворческая активность институтов ЕС способствует повышению таковой на национальном уровне.

В целом, будучи изначально одним из ярчайших примеров системы общего права, право Ирландии в настоящий момент ко-

ренным образом видоизменяется, приближаясь по своим характеристикам к континентальным правовым системам, чему в значительной степени способствует европейское право.

В **третьем параграфе** рассматриваются юридические проблемы оформления вхождения Ирландии в Европейские Сообщества.

Процесс вступления Ирландии в Европейские Сообщества можно условно разделить на три этапа (по числу заявок страны на вступление в ЕС). Первая заявка на членство в Сообществах рассматривалась на протяжении более двух лет вместе с заявкой Великобритании. Когда Соединённое Королевство получило отказ, правительство Ирландии было вынуждено отозвать свою заявку на вступление. Вторым этапом вступления в ЕС начался в 1967 году. И опять заявка Ирландии на членство была подана одновременно с Великобританией. После того как Франция заблокировала переговоры о вхождении Британии в Сообщества, заявка Ирландии была отозвана. Интересно отметить, что главные препятствия к вступлению Ирландии в Сообщества лежали исключительно в политической плоскости; они были обусловлены всесторонней зависимостью государства от Великобритании, а также политикой нейтралитета страны. Юридических препятствий для вхождения Ирландии в ЕС не существовало.

Третий этап вхождения Ирландии в Европейские Сообщества начался 30 июня 1970 года, когда третья заявка были принята. Это послужило началом официальным переговорам между Ирландией и Сообществами. 22 января 1972 года был подписан Договор между государствами-членами Европейских Сообществ и Ирландией, Великобританией, Данией и Норвегией, который предусматривал процедуру вступления этих стран в Сообщества. Договор вступал в действие с 1 января 1973 года. Условия вступления Ирландии, Дании, Норвегии и Великобритании были определены в «Акте об условиях вступления и внесении изменений в Учредительные договоры». Впервые в отечественной науке дается подробный анализ положений указанных документов. Делается вывод о том, что при первом расширении ЕС были опробованы и отработаны процедуры, которые будут применяться впоследствии при вступлении в организацию новых государств.

Ирландия добросовестно и своевременно провела внутригосударственную имплементацию учредительных документов ЕС, договора о вступлении, актов институтов Сообществ. Конституция Ирландии была дополнена статьёй 29.3.4 с тем, чтобы её положения не препятствовали применению и верховенству на территории страны права Сообществ. На проведённом в 1972 году референдуме было одобрено вхождение Ирландии в Сообщества, а также внесение необходимых для этого поправок в Конституцию. После этого парламентом был принят «Акт о Европейских Сообществах», который законодательно обеспечивал членство Ирландии в ЕС, конкретизировал правовые последствия вхождения в эти организации, а также устанавливал порядок имплементации коммуни-тарного права в национальной правовой системе.

Вторая глава «Имплементация европейского права в Ирландии» состоит из трёх параграфов.

В **первом параграфе** «Обеспечение национальным правом членства Ирландии в Европейских Сообществах / Союзе» рассматриваются принятые меры юридического характера по обеспечению соблюдения условий членства.

Юридическое обеспечение членства Ирландии в Европейских Сообществах/Союзе потребовало внесения значительных изменений в национальное законодательство, в первую очередь, в Конституцию страны. На обеспечение участия Ирландии в процессе европейской интеграции существенно повлияло решение Верховного суда страны по делу Кротти (Crotty v Taoiseach). В данном деле оспаривался порядок ратификации Единого Европейского Акта (ЕЕА) в Ирландии. В соответствии с решением по делу Кротти ратификация ЕЕА, а также всех последующих изменений учредительных договоров ЕС сопровождалась внесением поправок в Конституцию страны и проведением референдумов. В дальнейшем, с принятием Единого Европейского Акта, Договора о создании Европейского Союза, Амстердамского и Ниццкого договоров, в Ирландии проводились референдумы о внесении изменений в Конституцию.

На референдумах по ратификации ЕЕА, Маастрихтского договора о Европейском Союзе, Амстердамского договора были получены положительные результаты. Однако референдум по

вопросу о ратификации Ниццкого договора в 2001 году окончился для правительства неожиданно отрицательно. Неудачная попытка ратификации Ниццкого договора, самым положительным образом сказалась на процессе взаимодействия Ирландии и Европейского Союза.

Во-первых, было пересмотрено отношение органов власти Ирландии к ЕС. Созданный сразу после референдума «Национальный форум по Европе» способствовал большей открытости действий правительства в отношении Евросоюза, улучшению осведомлённости о европейских проблемах всего ирландского общества. Деятельность Форума стала новеллой как для Ирландии, так и для остальных стран-членов ЕС, многие из которых собираются перенимать этот полезный опыт в свете провала Евроконституции.

Во-вторых, Ирландия «поставила точку» в вопросе о своём возможном участии в рамках ЕС в «Общей оборонной политике». «Национальная Декларация по Ниццкому договору» подтвердила политику нейтралитета страны. Иными словами, Ирландия не будет участвовать во всех возможных последующих действиях Европейского Союза в данном направлении, даже в случае создания «Вооружённых сил Европы». Такое положение дел свидетельствует об усилении тенденции к «разноскоростной Европе»; не все участники ЕС «поступаются принципами» и поддерживают любые коммунитарные начинания. Опыт Ирландии показал, что даже небольшая страна в ЕС может сохранить свою самобытность и самостоятельность.

После этого было принято решение о проведении повторного референдума. Проведенные в стране меры, способствовали одобрению ратификации Ниццкого договора на повторном референдуме 19 октября 2002 года.

Второй параграф называется «Юридический механизм имплементации вторичного европейского права в Ирландии».

Для обеспечения имплементации европейского права ирландский законодатель не ограничился внесением поправок в Конституцию. Парламентом Ирландии был принят специальный документ – «Акт о Европейских Сообществах». Акт оформлял особый юридический механизм имплементации европрава в Ирландии, аналогов которому до сих пор нет ни в одной стране ЕС. Нацио-

нальные министры были наделены полномочиями по изданию актов делегированного законодательства – постановлений – для имплементации в правовую систему Ирландии любых актов институтов Европейских Сообществ в тех случаях, когда коммунитарный акт требует подобных мер. Иными словами, «разовые» изменения в законы Парламента стали вноситься подзаконными актами – постановлениями министров. Конституционность указанного механизма была подтверждена решением Верховного суда Ирландии по делу *Meagher*. В данном деле оспаривалась возможность внесения изменений в законодательные акты страны посредством постановлений, имплементирующих соответствующие акты институтов ЕС. Верховный суд Ирландии оставил без изменения существующий механизм имплементации, что во многом было обосновано его эффективностью, а не принципами теории права.

Третий параграф «Имплементация в Ирландии норм вторичного европейского права» посвящён влиянию актов вторичного европейского права на законодательство Ирландии.

В настоящее время европейское право стало неотъемлемой частью правовой системы Ирландии. «Европейскому» влиянию подверглись практически все отрасли и институты права Ирландии. В их числе и те, которые не входят пока в компетенцию институтов ЕС; т. е. действует правило *de lege ferenda*.

На основе анализа процесса имплементации вторичного европейского права делается вывод, что в большинстве случаев, когда внутреннее право подвергается существенному влиянию со стороны мер ЕС и требуется кардинальным образом изменить внутреннее законодательство в различных сферах, для имплементации подобных мер в Ирландии применяется первичное законодательство. С другой стороны, наибольший объём директив ЕС имплементируется посредством издания министерских постановлений, которые, по своему характеру, являются техническими или административными.

Автором также рассматриваются те неблагоприятные последствия, которые могут наступить для государства-члена ЕС при ненадлежащей имплементации европейских актов, а также практика имплементации Ирландией отдельных документов ЕС.

Третья глава «Институциональное взаимодействие Ирландии и Европейских Сообществ / Союза» состоит из двух параграфов.

Первый параграф называется «Институциональный механизм имплементации европейского права в Ирландии».

Анализ структуры органов государственной власти, их участия в процессе имплементации европейского права в правовой системе Ирландии, позволил автору сделать следующие выводы.

В настоящее время в Ирландии создан своеобразный институциональный механизм имплементации европейского права. Магистральным направлением стало не приспособление существующих институтов власти к членству страны в ЕС, а учреждение органов, «созданных специально под ЕС». Такой подход оказался весьма эффективным. Он доказал свою жизнеспособность и в период кризиса в связи с результатом, полученным на первом референдуме по вопросу о ратификации Ниццкого договора в 2001 году.

Институциональный механизм имплементации европейского права характеризуется стройностью системы задействованных в процессе имплементации органов государственной власти и тесной координации их деятельности.

К реализации европейского права был привлечен широкий круг государственных структур как существующих, так и вновь образованных. Самым важным фактором, влияющим на структуру органов исполнительной власти, является роль департаментов правительства в процессе имплементации актов институтов ЕС. Отличительной чертой Ирландии является применение принципа коллегиальности при решении вопросов имплементации европейского права.

Во **втором параграфе** «Деятельность представителей Ирландии в институтах ЕС» анализируется вклад представителей Ирландии в работу основных институтов организации: Совета, Европейского Парламента, Европейской Комиссии.

Наследие всех шести президентств Ирландии в Совете в самой Ирландии отмечается с определённой долей гордости. Комитет Совета, возглавляемый ирландским сенатором Джеймсом Дугом (Комитет Дуга), разработал многие положения Единого Европейского Акта. Во время президентства 2004 г. произошло вхождение в ЕС десяти новых государств-членов Восточной Ев-

ропы, а также подписание Договора, учреждающего Конституцию для Европы.

Детальному анализу подвергается процесс избрания депутатов Европейского Парламента от Ирландии, а также опыт их работы после избрания. В европейском парламенте Ирландия представлена тринадцатью депутатами, которые входят в самые влиятельные парламентские «партии». В январе 2002 года П. Кокс был избран председателем Европарламента. Это самая высокая выборная должность, которую занимал гражданин Ирландии в институтах ЕС.

Пристальное внимание уделено деятельности ирландских граждан в должности членов Европейской Комиссии. Ирландские представители оставили заметный след в деятельности Еврокомиссии, будучи причастными к разработке Договора о Европейском Союзе (П. Сазерленд), но в особенности в сферах регулирования Общей аграрной политики (Р. МакШерри), Социальной сферы (П. Флинн), здравоохранения и защиты прав потребителей (Д. Бирн). Даже в тех случаях, когда им доставались «не самые важные» портфели, «ирландские» комиссары показали себя самыми активными приверженцами общеевропейских идей.

Таким образом, Ирландия зарекомендовала себя одним из самых активных членов Европейского Союза, которое всесторонне поддерживает европейскую интеграцию. Президентство Ирландии в Совете показало умение правительства страны преодолевать возникающие проблемы в функционировании Европейского Союза и создавать фундамент для дальнейшего развития интеграции.

В заключении подводятся основные итоги диссертационного исследования, обобщаются высказанные в основной части работы выводы, касающиеся проблем взаимодействия Ирландии и Европейского Союза.

В приложениях содержатся пояснения относительно государственно-правового устройства Ирландии, сведения о судебной системе Ирландии, документы референдумов по «европейским» вопросам, а также данные статистического характера.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных
ВАК Министерства образования и науки РФ

1. Галушко Д. В. Юридический механизм имплементации норм европейского права в правовой системе Ирландии / Д. В. Галушко // Вестник ВГУ. Серия: Гуманитарные науки. – Воронеж: ВГУ, 2006. - № 2 (Ч. 2). – С. 153-159.

2. Галушко Д. В. Особенности имплементации «вторичного» права Европейских Сообществ (Союза) в Ирландии / Д. В. Галушко // Международное публичное и частное право. – 2006. – № 6. – С. 53-63.

Статьи, опубликованные в научно-практических изданиях

3. Галушко Д. В. Вступление Ирландии в Европейские Сообщества / Д. В. Галушко // Московский журнал международного права. – 2006. - № 2. – С. 216-226.

4. Галушко Д. В. О сущности принципа приоритета права ЕС (на примере Ирландии) / Д. В. Галушко // Международно-правовые чтения. – Воронеж, 2005. – Вып. 4. – С. 147-151.

5. Галушко Д. В. Порядок избрания и участия депутатов от Ирландии в работе Европейского Парламента / Д. В. Галушко // Международно-правовые чтения. – Воронеж, 2006. – Вып. 5. - С. 135-140.

6. Галушко Д. В. Ирландия и Европейский Союз: некоторые политико-правовые аспекты взаимодействия / Д. В. Галушко // Шэмрок. Ирландские исследования (История. Политика. Культура). – Воронеж: ВГУ, 2006. – Вып. 4. – С. 125-129.

7. Галушко Д. В. Конституционное обеспечение членства Ирландии в Европейских Сообществах и Европейском Союзе / Д. В.

Галушко // Шэмрок. Ирландские исследования (История. Политика. Культура). – Воронеж: ВГУ, 2006. – Вып. 4. – С. 113-124.

8. Галушко Д. В. Британо-ирландский договор 1998 года / П. Н. Бирюков, Д. В. Галушко // Шэмрок. Ирландские исследования (История. Политика. Культура). – Воронеж: ВГУ, 2006. – Вып. 4. – С. 108-112.

Тираж 100. Формат 60х841/16. Объем 1,5 п.л

Отпечатано в типографии ИПЦ ВГУ
С готового оригинала-макета

394000, г. Воронеж, ул. Пушкинская, 3